VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI USTAWODAWCZEJ**
(NR 36)
z dnia 24 października 2012 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 36)

24 października 2012 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– dyskusja na temat legalności tzw. uboju rytualnego w Polsce w świetle ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt oraz rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 września 2004 r. w sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do zawodowego uboju oraz warunków i metod uboju i uśmiercania zwierząt;

– podjęcie inicjatywy ustawodawczej w sprawie rozpatrywanej przez Trybunał Konstytucyjny o sygn. akt. P 11/10;

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu, spraw zawisłych przed Trybunałem konstytucyjnym o sygn. akt: P 22/12, K 23/11 (dodatkowe stanowisko), P 25/12.

W posiedzeniu udział wzięli: **Zofia Szalczyk** podsekretarz stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Zbigniew Wrona –** dyrektor Biura Analiz Sejmowych, **Marcin Wójcik i Ilona Szczepańska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych; **Magdalena Klorek, Radosław Radosławski, Elżbieta Witczak-Bielecka** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego oraz **Paweł Daniluk, Piotr Krawczyk, Szymon Pawłowski, Agnieszka Tomaszewska** – eksperci z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji. Witam panie i panów posłów, witam zaproszonych gości. Porządek dzienny państwo otrzymali. Czy są do niego jakieś uwagi? Nie słyszę uwag. Stwierdzam, że porządek dzienny został przyjęty.

Przechodzimy do jego realizacji. W punkcie 1 mamy dyskusję na temat legalności tzw. uboju rytualnego w Polsce.

Szanowni państwo, otrzymaliśmy pisma od wielu organizacji, między innymi od Fundacji na Rzecz Ochrony Zwierząt, które twierdzą, że ubój rytualny dokonywany jest w Polsce wbrew przepisom obowiązującego prawa. Otrzymaliśmy w tej sprawie opinię prawną Biura Analiz Sejmowych, w której stwierdzono, iż § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 września 2004 r. w sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do zawodowego uboju oraz warunków i metod uboju i uśmiercania zwierząt jest niezgodny z art. 34 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt.

Zwróciliśmy się również do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Otrzymaliśmy w związku z tą sprawą pismo, w którym generalnie ministerstwo nie podziela uwag zawartych w opinii BAS i w pismach organizacji działających na rzecz ochrony praw zwierząt i informuje, że od 1 stycznia 2013 r. będą obowiązywać przepisy rozporządzenia Rady Europy w sprawie ochrony zwierząt podczas uśmiercania.

Czy ktoś z posłów chce zabrać głos w tym momencie? Nie słyszę. Wobec tego oddam głos przedstawicielom Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Proszę bardzo, pani mini-

ster o przedstawienie swojego stanowiska, a szczególnie o ustosunkowanie się do opinii Biura Analiz Sejmowych.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi Zofia Szalczyk:

Szanowni państwo, zdaniem resortu rozporządzenie stanowi wykonanie dyspozycji zawartej w art. 34 ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt, zgodnie z którą minister właściwy do spraw rolnictwa został zobowiązany do określenia, w drodze rozporządzenia, między innymi warunków i metod uboju i uśmiercania zwierząt stosownie do gatunku. Przepisy te są zgodne z wdrożonymi do polskiego porządku prawnego uregulowaniami zawartymi w dyrektywie 93/119 w sprawie ochrony zwierząt podczas uboju i zabijania.

Wprowadzenie zakazu wykonywania takiego uboju byłoby sprzeczne z art. 13 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej zobowiązującego Unię Europejską i państwa członkowskie do uwzględniania zwyczajów związanych w szczególności z obyczajami religijnymi, tradycjami kulturowymi i dziedzictwem regionalnym przy formułowaniu i wykonywaniu między innymi polityki rolnej i polityki związanej z funkcjonowaniem rynku wewnętrznego. Następnie byłoby sprzeczne z Kartą Praw Podstawowych, która zgodnie z art. 10 zapewnia każdemu wolność w uzewnętrznianiu swojej religii lub przekonań poprzez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i uczestniczenie w obrzędach oraz z art. 35 Konstytucji RP zapewniającym obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania obyczajów i tradycji oraz do uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dążących do ich tożsamości, jak również z ustawą z 17 maja 1989 r. o wolności sumienia i wyznania.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę Biuro Analiz Sejmowych o przedstawienie stanowiska.

Specjalista z Biura Analiz Sejmowych Piotr Krawczyk:

Ja jestem autorem opinii dla pana posła Pawła Suskiego i tę opinię podtrzymuję. Nie ma sprzeczności między wypowiedzią mojej przedmówczyni a moją. Moim zdaniem, ustawodawca w 2002 r. troszkę się zagalopował albo troszkę się zdrzemnął, uchwalając zmiany, a minister rolnictwa próbował, jak mógł, ten błąd naprawić, ale ta niezgodność jest.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę pana, czy gdyby w ustawie nadal funkcjonował ust. 5 w art. 34 o treści: „Wymogów określonych w ust. 1 i 3 nie stosuje się przy poddawaniu zwierząt szczególnym sposobom uboju przewidzianym przez obrządki religijne” wtedy niezgodności tego rozporządzenia z prawem by nie było?

Specjalista z BAS Piotr Krawczyk:

Tak, nie byłoby.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są pytania lub uwagi w tej sprawie? Nie słyszę. Proponuję, aby Komisja przyjęła dezyderat skierowany do rządu zwracający się z prośbą o podjęcie prac legislacyjnych zmierzających do takiej zmiany przepisów, która doprowadzi do usunięcia wątpliwości prawnych.

Podsekretarz stanu w MRiRW Zofia Szalczyk:

W tej kwestii uzupełniająco wypowie się dyrektor Departamentu Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi pan dyrektor Wojciech Wojtyra.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Bardzo proszę, panie dyrektorze.

Dyrektor Departamentu Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii MRiRW Wojciech Wojtyra:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, ja tylko tytułem uzupełnienia chcę powiedzieć, że można mieć wątpliwości co do niezgodności tego rozporządzenia, ale przecież tu na tej sali nie trzeba mówić, że jest zasada domniemania zgodności

z konstytucją i ustawami. Przepis ten został zaskarżony przez Prokuratora Generalnego do Trybunału Konstytucyjnego i zdaniem ministerstwa, dopóki wyrok Trybunału nie zapadnie, nie powinniśmy mówić o legalności czy nielegalności, zgodności lub niezgodności tych przepisów, ponieważ – zdaniem ministerstwa – upoważnienie ustawowe przez ministra nie zostało przekroczone, a wyrok jeszcze nie zapadł w tej sprawie. Natomiast trzeba mieć na uwadze fakt, że za dwa miesiące i kilka dni ta dyskusja będzie bezprzedmiotowa, ponieważ wejdą w życie przepisy rozporządzenia Rady, które będą obowiązywały bezpośrednio, bo mają one, zgodnie z art. 91 ust. 3 Konstytucji, prymat nad ustawami.

Chcę też poinformować, że – nie czekając na dezyderat Komisji – minister podjął prace nad zmianą ustawy o ochronie zwierząt. Zostały przez Radę Ministrów przyjęte założenia do ustawy nowelizującej. Obecnie w Rządowym Centrum Legislacji jest opracowywany na podstawie tych założeń projekt zmiany ustawy o ochronie zwierząt. Projekt będzie konsultowany z organizacjami społecznymi, gdyż minister nie zamierza czegokolwiek ukrywać przed organizacjami, których nadrzędnym celem jest ochrona zwierząt.

Chcemy porozumienia, ale wszyscy muszą być uszanowani, w tym związki religijne, jak i uszanowana powinna być wolność wyznania i sumienia.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję bardzo. Powinien był pan zabrać głos zaraz po pani minister. Są to bowiem bardzo ważne informacje, w szczególności ta dotycząca prac nad zmianami w prawie.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Panie przewodniczący, ja chcę się odnieść do wypowiedzi pana dyrektora, kiedy powiedział, że obowiązuje nas zasada domniemania zgodności z konstytucją przepisów, czy to ustaw, czy rozporządzeń wydanych na podstawie ustawy. To się zgadza, panie dyrektorze. Jednak proszę pamiętać, że to jest specyficzna komisja sejmowa. My podchodzimy do pewnych zagadnień w sposób krytyczny. I tam, gdzie widzimy ewidentną niezgodność z przepisami konstytucji, inicjujemy nowelizacje i uchylenia, tym bardziej że sprawa jest w Trybunale Konstytucyjnym. W związku z tym, kiedy widzimy, że przegrywamy sprawę, to mamy interes w tym, żeby wcześniej zmienić przepis, żeby Trybunał umorzył postępowanie, bo my się wtedy powołujemy na to, że już zmieniliśmy przepis. Jeżeli ministerstwo zdąży przed wydaniem wyroku, to dobrze.

Dyrektor departamentu w MRiRW Wojciech Wojtyra:

Nie zdążymy.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Wy nie zdążycie, a nowelizacja może być szczątkowa. Rozumiem, że ministerstwo przygotowuje szeroką nowelizację.

Dyrektor departamentu w MRiRW Wojciech Wojtyra:

Nie, tylko w tym zakresie.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Tylko w tym zakresie? Ale jak rozumiem, ona musi przejść całą drogę, uzgadnianie z resortami, konsultacje, a my jako Komisja możemy to zrobić szybciej.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy pan zna treść przepisu, który ma obowiązywać w rozporządzeniu Unii Europejskiej?

Dyrektor departamentu w MRiRW Wojciech Wojtyra:

Panie przewodniczący, treść przepisu, a jeśli dobrze pamiętam, jest to art. 4 ust. 4 rozporządzenia 1099 z 2009 r., jest taka: „4. W przypadku zwierząt poddawanych ubojowi według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne wymogi ust. 1 nie mają zastosowania pod warunkiem, że ubój ma miejsce w rzeźni”. Z kolei ust. 1 stanowi, że zwierzęta są uśmiercane wyłącznie po uprzednim ogłuszeniu. Natomiast ust. 4 stanowi, że w przypadku obrzędów religijnych to ogłuszanie nie będzie stosowane. W preambule do tego rozporządzenia Rady mówi się, że celem rozporządzenia jest usza-

nowanie obrządków religijnych. Od 1 stycznia 2013 r. bezpośrednio będą obowiązywały przepisy w tym zakresie i nie trzeba ich w naszym krajowym prawodawstwie powtarzać.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy Biuro Analiz Sejmowych mogłoby się ustosunkować do tezy, że wejście w życie tego rozporządzenia sprawi, iż ta sprawa stanie się bezprzedmiotowa?

Specjalista z BAS Piotr Krawczyk:

Wydaje mi się, że tak, panie przewodniczący. Mój przedmówca powiedział to, co sam chciałem powiedzieć. Chcę tylko dodać, że trzeba przejrzeć całą ustawę pod kątem zgodności z nowym rozporządzeniem, jak również z zasadą, że polska ustawa nie powinna dublować rozstrzygnięć rozporządzenia, więc przejrzenia i zmiany wymaga cała ustawa, o czym mówił pan dyrektor.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Dokonałem konsultacji w ramach prezydium Komisji. Jest propozycja, żebyśmy zaczekali na tę zmianę ustawową, która jest zapowiedziana przez przedstawicieli Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Czy są uwagi do tego stanowiska? Uwag nie słyszę. Dziękuję wobec tego gościom i przedstawicielom Biura Analiz Sejmowych.

Przechodzimy do drugiego punktu porządku dziennego – omówienie inicjatywy ustawodawczej w sprawie zmiany przepisów ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze.

Szanowni państwo, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 15 maja 2012 r. orzekł, iż niezgodny z konstytucją, w szczególności z prawem do sądu, jest przepis, który zakazuje sądowi zwolnienia dłużnika od kosztów sądowych w postępowaniu upadłościowym. O tym mówi jeden z przepisów art. 32 ust. 1 ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze. W związku z tym, że Trybunał doszedł do wniosku, iż zwolnienie od kosztów powinno obowiązywać również w prawie upadłościowym, dlatego w konsultacji z Biurem Legislacyjnym doszliśmy do wniosku, że można dokonać modyfikacji tego przepisu polegającej na wykreśleniu ust. 1 z art. 32 ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze, a więc nie będzie tego przepisu *lex specialis*.

Poseł Borys Budka (PO):

I będą obowiązywać ogólne zasady Kodeksu postępowania cywilnego?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Tak, będą obowiązywać zasady ogólnie obowiązujące, czyli będzie można składać wniosek o zwolnienie z kosztów sądowych i sąd będzie taki wniosek rozpatrywać.

Czy Biuro Analiz Sejmowych lub Biuro Legislacyjne mają jakieś uwagi do tego projektu? Nie ma uwag. Czy posłowie chcą zabrać głos w tej sprawie? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem inicjatywy ustawodawczej, którą przedstawiłem?

Stwierdzam, że Komisja inicjatywę przyjęła jednogłośnie. Ponieważ to była moja sprawa przed Trybunałem, to pozwolę sobie zaproponować swoją kandydaturę na posła sprawozdawcę. Czy są inne kandydatury? Nie słyszę.

Wobec braku innych zgłoszeń uznaję, że Komisja zaakceptowała moją kandydaturę na posła sprawozdawcę w tej sprawie. Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do punktu trzeciego porządku dziennego – zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu, spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym. Zaczynamy od sprawy o sygn. akt P 22/12. Projekt stanowiska przedstawi pan poseł Borys Budka.

Poseł Borys Budka (PO):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, sprawa ta dotyczy pytania prawnego, które zadał Sąd Okręgowy w Poznaniu Wydział VI Pracy. Pytanie sprowadza się do kwestionowania konstytucyjności dwóch przepisów art. 4 pkt 1 i pkt 3 w ustawie o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

O co chodzi? Sądzę, że stanowisko nie powinno budzić wątpliwości, więc postaram się krótko przedstawić sprawę. W pierwszej kolejności zwrócono uwagę na niezgodność z art. 2 w związku z art. 7 i art. 186 Konstytucji. Głównym zarzutem w zakresie, na który wskazałem, jest to, że podczas uchwalania tej nowelizacji doszło do naruszenia obowiązkowej konsultacji z Krajową Radą Sądownictwa. Tak wywodził to sąd okręgowy, tak doprecyzował w późniejszym stanowisku. Tymczasem, jak wynika z dokumentacji sejmowej szeroko opisanej w naszym stanowisku, konsultacje z Krajową Radą Sądownictwa nie tylko były, ale również stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa zostało wzięte pod uwagę w toku prac senackich nad tą nowelizacją i ostateczne brzmienie przepisu uwzględnia sugestie Krajowej Rady Sądownictwa.

Sprawa dotyczy tzw. awansu poziomego sędziów, która była już badana przez Trybunał Konstytucyjny, więc w pozostałym zakresie wnosimy o umorzenie postępowania. Dodam jeszcze, co jest bardzo ważne, te przepisy zostały uchylone i już nie obowiązują, więc wnosimy o umorzenie postępowania ze względu na utratę mocy obowiązującej przepisów. Sąd nie wywiódł, żeby doszło do naruszenia nabytych praw jednostki, w związku z czym umorzenie jest jak najbardziej zasadne.

Odnosimy się tylko i wyłącznie do tego zarzutu w zakresie zgodności z konstytucją odnośnie do braku konsultacji, bo ten zarzut został sprecyzowany przez sąd pytający. W tym zakresie tylko wypowiadamy się co do istoty tych zarzutów, przedstawiając w uzasadnieniu zarówno sygnatury dokumentów, które wpłynęły wtedy w procesie legislacyjnym z Krajowej Rady Sądownictwa, jak i odwołujemy się do protokołów komisji i ostatecznego stanowiska i dlatego wnosimy o uznanie przepisów za zgodne z konstytucją , bo nie doszło do naruszenia tych regulacji. Natomiast w całej pozostałej części wnosimy o umorzenie postępowania.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Czego dotyczyło pytanie prawne? Czy to była sprawa sędziego, który skierował swoje roszczenie?

Poseł Borys Budka (PO):

Tak, to była sprawa sędziego. Sędzia wnosił o ustalenie, że on nadal pozostaje sędzią na stanowisku sędziego okręgowego w sądzie rejonowym, a takie stanowiska zostały zlikwidowane, co wynikało z dostosowania przepisów do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Tutaj nie spieramy się co do samego awansu poziomego, tylko istota sprawy sprowadza się do procedury uchwalenia ustawy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Tak to właśnie rozumiem. Nie jest to kwestia zanegowania tego rozwiązania w naszym stanowisku, raczej tej procedury późniejszej.

Poseł Borys Budka (PO):

Dlatego, panie przewodniczący, że ustawa nowelizująca zniosła tzw. awans poziomy. Dlaczego? Dlatego że te przepisy były niekonstytucyjne, a – po drugie – w drugim z tych przepisów … Pytanie prawne dotyczy dwóch przepisów, pkt 1, czyli zniesienia, oraz pkt 3, który mówi o tym, że jeżeli ktoś złożył wcześniej wniosek o zmianę stanowiska, to przepisy dotychczasowe się stosowało. Sam sąd pytający w pierwszym wniosku w ogóle nie wyeksponował przesłanki funkcjonalnej orzeczenia w sprawie, którą się zajmował. Natomiast tak naprawdę ta sprawa nie dotyczy samej istoty awansu poziomego, bo to już zostało rozstrzygnięte przez Trybunał. Tak naprawdę merytorycznie jesteśmy w stanie odnieść się tylko do jednego zarzutu, do zarzutu proceduralnego w toku uchwalania ustawy, która dotyczy wymiaru sprawiedliwości, czyli braku konsultacji z Krajową Radą Sądownictwa. Stąd zarzut naruszenia art. 2 w związku z art. 7 Konstytucji i w związku z art. 186 Konstytucji.

W stanowisku jest wyraźnie wskazane, że było stanowisku Krajowej Rady Sądownictwa, podany jest również link, gdzie znajduje się dokument, czyli stanowisko KRS. Dodatkowo podnosimy, że stanowisko to było znane posłom, bo w toku prac legislacyjnych był podnoszony przez posłów w pierwszym czytaniu argument, że Krajowa Rada

Sądownictwa ma wątpliwości, natomiast później w Senacie została częściowo ta opinia uwzględniona.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska przedstawionego przez pana posła Budkę?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła przy 7 głosach za, braku przeciwnych i 6 wstrzymujących się. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm w Trybunale Konstytucyjnym?

Poseł Borys Budka (PO):

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne kandydatury? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja rekomenduje pana posła Borysa Budkę jako reprezentanta Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym

Przechodzimy do omówienia sprawy o sygn. akt K 23/11. To jest dodatkowe stanowisko, które przedstawi pan poseł Witold Pahl, który jest opiekunem tej sprawy.

Poseł Witold Pahl (PO):

Jestem rzeczywiście opiekunem tej sprawy, bo to jest już któreś z kolei dodatkowe stanowisko w tej sprawie. Jednak szanując czas nas wszystkich oraz mając przekonanie, że państwo pamiętają z poprzednich omówień sprawę, proszę przedstawiciela Biura Analiz Sejmowych o bardzo syntetyczne przedstawienie kolejnego stanowiska. Samo stanowisko ma ponad 80 stron, ale wydaje się, że można krótko powiedzieć , w jakim zakresie nasze stanowisko jest uzupełnione.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Na wstępie mam takie pytanie. Czy to dodatkowe stanowisko zmienia nasze dotychczasowe stanowisko?

Specjalista z BAS Paweł Daniluk:

Nie, nie zmienia.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czyli nadal stoimy na gruncie zgodności …, choć to jest różnie, zgodności, niezgodności, oraz umorzenia również. Dobrze. Proszę omówić przede wszystkim zmiany.

Specjalista z BAS Paweł Daniluk:

Postaram się omówić stanowisko krótko i zwięźle, ale ze względu na liczbę przepisów, bo jest ich kilkadziesiąt, zajmie mi to trochę czasu, a kwestie, które się powtarzają z poprzednich stanowisk, będę już pomijał.

Najpierw kilka uwag porządkowych. Pod sygnaturą akt K 23/11 obecnie zarejestrowane są cztery wnioski Rzecznika Praw Obywatelskich i dwa wnioski Prokuratora Generalnego. Sejm przedłożył już cztery stanowiska w tej sprawie, więc to jest piąte stanowisko. Odnosi się ono do jednego z wniosków Prokuratora Generalnego, który to wniosek dotyczy kilkudziesięciu przepisów. Pozwoliłem sobie podzielić je na kilka grup, żeby ułatwić omawianie podniesionych problemów.

Grupa pierwsza zakwestionowanych przez Prokuratora Generalnego przepisów to ujęte związkowo przepisy dopuszczające pozyskiwanie i przetwarzanie przez takie służby jak Policja, Straż Graniczna czy Żandarmeria Wojskowa tzw. danych telekomunikacyjnych. Przypomnę, że dane telekomunikacyjne to różnego rodzaju informacje, które dotyczą połączeń telefonicznych i użytkowników sieci. To nie są dane, które dotyczą treści rozmów telefonicznych czy treści innych przekazów informacyjnych. Są to zatem takie dane jak na przykład numer telefonu czy czas trwania połączenia.

Prokurator Generalny w ramach tej grupy przepisów wskazuje, że w odniesieniu do pewnych typów przestępstw, które – zdaniem Prokuratora Generalnego – mają mniejszą wagę, i w odniesieniu do wykroczeń skarbowych powinna być wyłączona możliwość wprowadzenia pozyskiwania danych telekomunikacyjnych. Zatem argumentacja Proku-

ratora Generalnego opiera się na pewnym wartościowaniu czynów zabronionych i wywodzeniu, że w odniesieniu do niektórych typów przestępstw powinno być dopuszczalne zbieranie danych telekomunikacyjnych, natomiast w odniesieniu do innych powinno to być niedopuszczalne.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że taki sposób argumentacji Prokuratora Generalnego, który zmierza niejako w kierunku ukształtowania katalogu typów przestępstw, w odniesieniu do których dopuszczalne jest pozyskiwanie i przetwarzanie danych telekomunikacyjnych, zdaje się przybierać postać wkraczania nadmiernego w kompetencje prawodawcy, co – zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, które jest przedstawione w stanowisku – jest niedopuszczalne.

Może nie będę wskazywał na konkretne typy przestępstw, powiem tylko przykładowo, że Prokurator Generalny wskazuje na niektóre przestępstwa przeciwko mieniu, na przestępstwa ścigane w trybie prywatno-skarbowym i na wniosek, na typy przestępstw z zakresu tzw. pozakodeksowego prawa karnego, czyli tych, które są stypizowane poza Kodeksem karnym. W tym zakresie w stanowisku znajduje się wniosek o stwierdzenie zgodności tych przepisów z konstytucją.

Natomiast jeśli chodzi o pozostałe zarzuty, to omawialiśmy je szczegółowo na ostatnim posiedzeniu Komisji Ustawodawczej, na którym prezentowałem poprzednie stanowisko. Chodzi o kwestie dookreślenia typów przestępstw, które upoważniają do pozyskiwania danych telekomunikacyjnych. Nic się nie zmieniło w tym zakresie. Należy stwierdzić, że zakwestionowane przepisy są niezgodne z konstytucją, bowiem nie wskazują na konkretne typy przestępstw, które upoważniają do pozyskiwania danych telekomunikacyjnych, bo posługują się takimi zwrotami jak „przestępstwa godzące w bezpieczeństwo państwa" czy „przestępstwa godzące w podstawy ekonomiczne państwa".

We wniosku prokuratora pojawia się jeszcze kwestia polegająca na tym, iż Prokurator Generalny wywodzi, iż nie jest dopuszczalne w świetle standardów konstytucyjnych pozyskiwanie danych telekomunikacyjnych na inne potrzeby niż wykrywanie i ściganie przestępstw. Prokurator Generalny wywodzi, iż służby nie powinny być uprawnione w świetle wskazanych wzorców konstytucyjnych do pozyskiwania danych telekomunikacyjnych na przykład w celu weryfikacji oświadczeń majątkowych funkcjonariuszy publicznych czy też w celu weryfikacji realizacji zakazu prowadzenia działalności gospodarczej. W stanowisku znajduje się wywód, z którego wynika, iż z przywołanych wzorców konstytucyjnych taki wymóg nie wynika. Wręcz przeciwnie, jeżeli przykładowo spojrzeć na klauzule inicjacyjne w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, to łatwo dostrzeże się, że są tam i inne cele, które upoważniają do wkroczenia w prawo do prywatności. Przykładowo takie, jak ochrona zdrowia, moralności, dobrobytu gospodarczego.

I ostatnia kwestia, która jest swoistym novum. Zostały zakwestionowane pewne przepisy ustawy o CBA, które upoważniają tę służbę do pozyskiwania danych telekomunikacyjnych w związku z prowadzeniem działalności analitycznej. I tu należy podzielić zarzuty Prokuratora Generalnego, iż przepisy te są niekonstytucyjne, bowiem całkowicie odrywają się od sposobu postępowania jednostki, która, mówiąc najogólniej, jest inwigilowana. Możliwość pozyskiwania danych telekomunikacyjnych w celu prowadzenia działalności analitycznej przez CBA absolutnie nie jest bowiem związana z tym, czy osoba, której dane są pozyskiwane, łamie jakikolwiek przepis prawny czy też nie. W tym zakresie należy podzielić zarzut Prokuratora Generalnego i uznać zakwestionowany przepis za niezgodny z konstytucją.

To najkrócej, jak się dało, choć z pewnym uszczerbkiem dla materii, ale znane są poprzednie stanowiska, więc liczę na to, że wszystko jest jasne.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Omówił pan sprawę, wszystkie aspekty zostały poruszone. Czy są jakieś pytania lub uwagi?

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Panie mecenasie, nie wiem, czy dobrze zrozumiałem, ponieważ chyba na poprzednim posiedzeniu, kiedy omawiano tę sprawę, byłem nieobecny. Natomiast problem, jaki pan dzisiaj omawiał, dotyczy takiej oto sytuacji. Jeżeli jestem w błędzie, to proszę mnie popra-

wić. Chodzi o to, że wnioskujący, czyli Prokurator Generalny, nie może kwestionować zasady swobody ustawodawcy w zakresie ustalania, w stosunku do jakich czynów może być stosowany podsłuch, a w stosunku do jakich nie. I czy to dotyczy spraw z oskarżenia prywatnego, czy przestępstw przeciwko mieniu. O tym decyduje ustawodawca. Czy dobrze zrozumiałem? Nie. To znaczy, że źle zrozumiałem.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych Zbigniew Wrona:

Nie chodzi tu o podsłuchy. To dotyczy bilingów, informacji o czasie trwania połączenia.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Nawet jeśli chodzi o dane lokalizacyjne, to chyba za dużo grzybów w tym barszczu. Czy uważają państwo, że w sprawach z oskarżenia prywatnego czy w jakichś drobnych sprawach, służby mają prawo ustalać bilingi?

Poseł Witold Pahl (PO):

Mogę powiedzieć, że w resorcie toczą się prace, które są bardzo zaawansowane. Nie ukrywam, że monitoruję je. Tego rodzaju uwagi, moim zdaniem, zostały bardzo poważnie potraktowane. Z tych tez, jakie już są w projekcie, wynika bardzo wyraźne ograniczenie zakresu czynów przestępnych, które mogą stanowić podstawę do wszczęcia nie tylko technik operacyjnych, ale także tych, które mogą stanowić podstawę do tzw. retencji danych. Ale po owocach ich poznamy. Dlatego też sądzę, że to dodatkowe stanowisko stanowi taki dodatkowy asumpt do przyspieszenia prac dotyczących nowelizacji tych przepisów. Z tego, co wiem, Trybunał posiada informacje o prowadzonych pracach legislacyjnych, dlatego termin rozprawy przed Trybunałem jeszcze nie został wyznaczony, a to po to, aby umożliwić stronie rządowej dostosowanie tych przepisów do powszechnie akceptowanych, wydaje się również przez Komisję, bo potwierdzonych stanowiskiem Komisji, standardów konstytucyjnych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jeszcze pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem przedstawionego stanowiska dodatkowego?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła przy 13 głosach za, braku przeciwnych i 1 wstrzymującym się.

Przechodzimy do omówienia ostatniej sprawy o sygn. akt P 25/12. Projekt stanowiska przedstawi pan poseł Andrzej Duda. Proszę, panie pośle.

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa jest związana z pytaniem prawnym, z jakim wystąpił w dniu 22 marca 2012 r. Naczelny Sąd Administracyjny. Jest to pytanie związane z relacją pomiędzy konstytucyjnymi kompetencjami Prezydenta RP a ustawą o dostępie do informacji publicznej. Ściśle mówiąc, z art. 1 ust. 1 oraz art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. a) i d) i pkt 3 lit. c) wspomnianej ustawy o dostępie do informacji publicznej. Pytanie dotyczy kolizji tych przepisów z przepisami art. 144 ust. 3 pkt 6 i pkt 9 w związku z art. 122 ust. 1–5 Konstytucji.

Przepisy art. 144 ust. 3 pkt 6 i pkt 9 Konstytucji dotyczą prerogatyw prezydenckich związanych z podpisaniem lub niepodpisaniem ustawy i skierowaniem ustawy do Trybunału Konstytucyjnego. Natomiast przepisy art. 122 ust. 1–5 Konstytucji dotyczą możliwości, jakie prezydent ma w procesie legislacyjnym w sytuacji, kiedy ustawa zostaje skierowana do niego przez Marszałka Sejmu po jej uchwaleniu przez parlament, czyli Sejm i Senat.

Zasadniczy problem dotyczy następującej kwestii. Czy w trybie informacji publicznej istnieje po stronie Prezydenta RP, jego kancelarii, obowiązek ujawniania, czyli umożliwiania dostępu do opinii i ekspertyz, jakie są przygotowywane dla prezydenta lub jego kancelarii w związku z procesem legislacyjnym, który skutkuje decyzją prezydenta co do podpisania lub niepodpisania ustawy.

Sprawa stanęła przed sądami administracyjnymi, najpierw wojewódzkim sądem administracyjnym, z uwagi na to, iż obywatel domagał się dostępu do takich eksper-

tyz i takiego dostępu nie otrzymał. Kancelaria Prezydenta mu ich nie udostępniła, w związku z czym zaskarżył Kancelarię Prezydenta o bezczynność.

Bezczynność przez wojewódzki sąd administracyjny została stwierdzona. Wojewódzki sąd administracyjny uznał, że opinie i ekspertyzy podlegają dostępowi do informacji publicznej. Kancelaria Prezydenta wniosła skargę kasacyjną. Sprawa stanęła przed Naczelnym Sądem Administracyjnym i NSA wystąpił z pytaniem prawnym o zgodność, wskazując, że w zasadzie wątpi w to, aby można było uznać, że te opinie i ekspertyzy mieszczą się w granicach dostępu do informacji publicznej, czyli tego elementu w działaniu organu państwa, który jest objęty dostępem do informacji publicznej, jako że akurat w tym aspekcie są one związane z prerogatywami prezydenta, czyli jego osobistymi uprawnieniami.

Projektowane stanowisko Sejmu jest takie, aby Sejm wystąpił o umorzenie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Mamy taką piętrową propozycję w projekcie naszego stanowiska, a mianowicie, gdyby Trybunał nie uwzględnił tak sformułowanego naszego wniosku, wnosimy o stwierdzenie, że przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej, a dokładnie przepisy art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. a) i d) oraz pkt 3 lit. c) tej ustawy nie są niezgodne z art. 144 ust. 3 pkt 6 i pkt 9 w związku z art. 122 ust. 1–5 Konstytucji. Ponadto jest propozycja, aby wnosić o umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym w zakresie dotyczącym badania zgodności art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c), pkt 2, pkt 3 lit. a) i b), d–h) tejże ustawy ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Dlaczego jako pierwsza jest propozycja umorzenia postępowania w całości? Wywodzimy, że pytanie prawne nie może zostać rozpoznane przez Trybunał Konstytucyjny z uwagi na w pewnym sensie jego wadliwość, czyli niedopuszczalność rozpoznania tego typu pytania. Już wyjaśniam dlaczego. Zdaniem Sejmu, sąd pytający wnosi o dokonanie kontroli zaproponowanej przez Naczelny Sąd Administracyjny wykładni przepisu, bo jak wynika z petiutm pytania prawnego, Trybunał Konstytucyjny miałby ocenić zgodność z art. 144 ust. 3 pkt 6 i 9 w związku z art. 122 ust. 1–5 Konstytucji przepisów ustawy rozumianych w ten sposób, że kwalifikują one dane, które stanowiły jeden z elementów procesu związanego ze skorzystaniem z prerogatyw prezydenckich dotyczących podpisania ustawy, odmowy jej podpisania lub skierowania ustawy w trybie kontroli uprzedniej do Trybunału Konstytucyjnego, jako informacje publiczne podlegające udostępnieniu w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej. A zatem kontroli miałoby zostać poddane określone rozumienie przepisu, czyli jego interpretacja, dokonana przez sąd pytający, a nie sam przepis (jego treść).

W związku z przyjęciem konstytucji z 1997 r. Trybunał Konstytucyjny już nie formułuje wyroków, które w taki sposób dokonują interpretacji prawa i w związku z tym pewnej wiążącej wykładni. Trybunał odpowiada wyłącznie na takie pytania prawne, które dotyczą kwestii związanych ze zgodnością przepisów z konstytucją, jak również ze zgodnością przepisów aktów normatywnych niższej rangi z aktami normatywnymi wyższej rangi. W opinii Sejmu to pytanie nie sprowadza się do konieczności udzielenia odpowiedzi przez Trybunał, a w zasadzie tylko i wyłącznie do tego, aby Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął wątpliwości interpretacyjne, jakie ma Naczelny Sąd Administracyjny. Jeżeli tak, to w tym momencie Trybunał miałby niejako zastąpić w zakresie rozstrzygnięcia Naczelny Sąd Administracyjny, a tak robić nie może. Trybunał wypowiedział się w 2007 r., że jeżeli sąd orzekający ma wątpliwości co do zgodności z konstytucją normy będącej podstawą rozstrzygnięcia, powinien w pierwszej kolejności dążyć do ich usunięcia w drodze interpretacji, a więc jeżeli ma dwie normy i nie jest w stanie wykazać ich kolizji ani z jakichś przyczyn nie chce dokonać ich interpretacji we własnym zakresie, rozstrzygając sprawę, nie ma podstaw do tego, aby zwrócić się skutecznie do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym. Takie jest generalnie stanowisko Sejmu. Stąd wynika konkluzja, aby w świetle przedstawionych argumentów nastąpiło umorzenie postępowania w sprawie pytania prawnego Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Natomiast gdyby Trybunał nie przychylił się do tak sformułowanego wniosku Sejmu, wówczas przedstawiamy drugą opcję, a mianowicie stwierdzenie nieadekwatno-

ści wzorca. Stwierdzamy, że kwestionowany przepis nie jest niezgodny z przywołanymi wzorcami. Powołując się na wcześniejsze orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego, co jest sytuacją dosyć kuriozalną, wywodzimy, że tu nie ma kolizji, to są dwie różne płaszczyzny – prawo do informacji a prerogatywy prezydenckie. Biorąc pod uwagę także treść konstytucji, a chodzi o art. 61, który ustanawia konstytucyjnie prawo do informacji (to prawo jest rozwinięte w ustawie o dostępie do informacji publicznej), to nie daje on żadnych podstaw do stworzenia jakiegoś wyłączenia w kierunku prerogatyw prezydenckich. Wyłączenia są określone w ustawie, jak również są zasygnalizowane możliwości ich stworzenia w konstytucji. Żadnego z nich nie da się podciągnąć pod wyłączenie tych czynności, które są związane z działalnością prezydenta, nawet w aspekcie aktów, które mają charakter dyskrecjonalny. Można tu dyskutować, czy w każdym przypadku, kiedy NSA domaga się odpowiedzi na pytanie prawne, rzeczywiście chodzi wyłącznie o prerogatywy prezydenta, czy nie jest tak, że część przynajmniej z tych czynności prezydenckich, które są objęte pytaniem, nie są czynnościami dyskrecjonalnymi, czyli prezydent nie ma wyboru, nie ma swobody decyzji, tylko wykonuje to, do czego zobowiązuje go *expressis verbis* konstytucja.

Propozycja jest taka, aby Trybunał uznał, że przepisy te nie są niezgodne z art. 144 ust. 3 pkt 6 i pkt 9 w związku z art. 122 ust. 1–5 Konstytucji. Natomiast w zakresie, w jakim proponowane jest umorzenie, uważamy, że odpowiedź na pytanie prawne w ogóle nie będzie uzasadniona i nie jest uzasadnione prowadzenie w tym zakresie postępowania, dlatego że wykracza to poza materię, rozważaną w wyroku wojewódzkiego sądu administracyjnego, który obecnie jest przedmiotem badania przez Naczelny Sąd Administracyjny.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Można powiedzieć, że jest to taki mały apel do Naczelnego Sądu Administracyjnego, żeby zajął się sprawą i dokonał praktycznego rozstrzygnięcia, a nie pisał do Trybunału.

Czy są pytania lub uwagi?

Specjalista z BAS Szymon Pawłowski:

Pan poseł, jako praktyk, który miał do czynienia z zastosowaniem bezpośrednim konstytucji, doskonale omówił sprawę. Ja chcę jedynie dodać, że Prokurator Generalny również wnosi o umorzenie postępowania, ale na tym poprzestaje. My chcemy przedstawić pełne stanowisko, nawet w sytuacji, gdyby Trybunał uznał, że można dokonać kontroli. Dlatego przedstawiamy drugą część.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jeszcze jakieś pytania, uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem przedstawionego stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja przyjęła stanowisko jednogłośnie. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem Konstytucyjnym, jeśli sprawa będzie rozpatrywana?

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Tak. Chociaż z drugiej strony muszę przyznać, że mam mieszane uczucia jako były prawnik prezydenta, czy powinienem występować w sprawie, która dotyczy prerogatyw prezydenta.

Poseł Borys Budka (PO):

Ale w trakcie kadencji nie było takiej sprawy?

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Nie. Nie było takiej sprawy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne kandydatury? Nie widzę. Stwierdzam, że Komisja zarekomendowała pana posła Andrzeja Dudę jako przedstawiciela Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Czy w sprawach bieżących są jakieś głosy? Nie słyszę.

Dziękuję wszystkim. Zamykam posiedzenie Komisji.